Resumen

Efectos de la COVID-19 en los mercados de drogas

El impacto podría ser comparable a la crisis económica de 2008

La pandemia mundial de COVID-19 ha sumido al mundo en una crisis sin precedentes. En muchos países la enfermedad ha llevado al límite la capacidad de los proveedores de servicios de salud, y las restricciones impuestas por los Gobiernos han perturbado considerablemente la economía mundial.

En lo que respecta a los mercados de drogas, se desconoce cuál ha sido el impacto de la pandemia y es difícil predecirlo, pero podría ser de gran alcance. Las restricciones a la circulación limitan el acceso a los precursores y las sustancias químicas esenciales, por lo que algunos productores podrían verse obligados a buscar nuevas formas de fabricar drogas. Es posible que los traficantes tengan que encontrar nuevas rutas y métodos, ya que las restricciones a los viajes les impiden cruzar fronteras. Los hábitos de consumo y la disponibilidad de las drogas podrían cambiar, y la capacidad de respuesta de los Gobiernos podría verse mermada.

La transformación que ha traído consigo la COVID-19 no tiene precedentes, pero se puede aprender algo de las crisis anteriores. Tras la crisis económica de 2008, algunos consumidores comenzaron a buscar sustancias sintéticas más baratas y se produjo un cambio en los hábitos de consumo en favor de las drogas inyectables. Mientras tanto, los Gobiernos recortaron los presupuestos relacionados con las drogas.

Si los Gobiernos responden del mismo modo a la actual crisis económica, las intervenciones, como la prevención del consumo de drogas y los comportamientos de riesgo conexos y los servicios de tratamiento, podrían sufrir un duro golpe. Además, las operaciones de incautación y la cooperación internacional podrían pasar a un segundo plano, lo que facilitaría las operaciones de los traficantes.

Cabe esperar que el mayor impacto inmediato en el tráfico de drogas se produzca en los países en que se introducen grandes cantidades de drogas en vuelos comerciales. Las drogas de síntesis, como la metanfetamina, son transportadas por correos en el interior de su organismo u ocultas en su equipaje personal, a veces en grandes cantidades. Habida cuenta de las restricciones que se imponen prácticamente en todas partes al tráfico aéreo de pasajeros, el abastecimiento de drogas mediante vuelos comerciales podría interrumpirse por completo. Las actividades de tráfico a través de la red oscura y por correo postal podrían aumentar, aunque la cadena de suministro postal internacional también se ha visto afectada.

A la larga, la recesión económica y las medidas de confinamiento podrían perturbar los mercados de drogas. Con el aumento del desempleo y la falta de oportunidades será más probable que las personas pobres y desfavorecidas caigan en hábitos nocivos de consumo de drogas, sufran trastornos por consumo de drogas y recurran a actividades ilegales –bien de producción, bien de transporte– vinculadas a las drogas. Asimismo, es probable que las organizaciones que se dedican al tráfico de drogas se aprovechen de la situación para prestar servicios a las personas vulnerables y engrosar sus filas con nuevos miembros. Dado que los Gobiernos han perdido capacidad de respuesta, esos cambios podrían arraigar rápidamente y convertirse en la nueva realidad de muchas comunidades.

Expansión y complejidad

Crecimiento del mercado

Los patrones de crecimiento demográfico explican en parte la expansión del mercado

El consumo de drogas ha ido en aumento en todo el mundo, tanto desde el punto de vista de las cifras generales como de la proporción de la población mundial que consume drogas. En 2009, la cifra estimada de 210 millones de consumidores representaba el 4,8 % de la población mundial de 15 a 64 años, frente a 269 millones en 2018, o el 5,3 % de la población.

En las dos últimas décadas, el consumo de drogas ha aumentado con mucha más rapidez en los países en desarrollo que en los países desarrollados, lo que obedece en parte a las diferencias en el crecimiento demográfico general en ese mismo período (el 7 % en los países desarrollados y el 28 % en los países en desarrollo), pero también al crecimiento más rápido de la población joven en los países en desarrollo. Los adolescentes y los adultos jóvenes representan la mayor proporción de las personas que consumen drogas. Ese grupo de edad aumentó en un 16 % en los países en desarrollo en el período 2000-2018, mientras que en los países desarrollados se redujo en un 10 %.

La urbanización es uno de los factores que impulsa los mercados de drogas actuales y futuros

El consumo de drogas es mayor en las zonas urbanas que en las rurales, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. El desplazamiento masivo de personas del campo a las ciudades (en la actualidad más de la mitad de la población mundial vive en zonas urbanas, frente al 34 % en 1960) explica en parte el aumento general del consumo de drogas.

La urbanización puede ser un elemento crucial de la futura dinámica de los mercados de drogas, en particular en los países en desarrollo donde la tendencia a la urbanización es más destacada.

El aumento de la riqueza está vinculado al del consumo de drogas, pero la carga de los trastornos afecta en mayor medida a las personas más pobres

En todo el mundo, el consumo de drogas está más extendido en los países desarrollados que en los países en desarrollo. El vínculo con las regiones más ricas del mundo es aún más patente en el caso de algunas drogas como la cocaína.

Asimismo, dentro de los propios países, la prevalencia del consumo de drogas es mayor en los sectores más adinerados de la sociedad. No obstante, la transición del consumo a los trastornos por consumo de drogas es más prevalente en las personas de menor nivel socioeconómico. Los datos de varios países apuntan a la existencia de un vínculo entre los hábitos nocivos de consumo de drogas, los trastornos y los bajos ingresos. Esos hábitos parecerían ser menos comunes en los sectores más adinerados de la sociedad.

Es probable que las restricciones económicas causadas por la crisis mundial de la COVID-19 acentúen los riesgos para los grupos de población más vulnerables, incluidas las personas que consumen drogas. Por ejemplo, en el pasado los cambios en los mercados laborales, como el aumento del desempleo, se han vinculado al aumento del consumo de drogas, y la pandemia ha dejado sin trabajo a decenas de millones de personas en todo el mundo.

La COVID-19 podría favorecer la expansión de los mercados de drogas

A consecuencia de la pandemia de COVID-19, un mayor número de agricultores podría decidir dedicarse al cultivo ilícito o intensificar esa actividad, sea porque las autoridades estatales han perdido capacidad para ejercer control, sea porque más personas se ven obligadas a recurrir a las actividades ilícitas a consecuencia de la crisis económica.

La reducción del tráfico aéreo y terrestre debida a las restricciones impuestas con motivo de la COVID-19 podría haber dado lugar a un aumento del tráfico marítimo, que entraña un menor riesgo de interceptación y ofrece la posibilidad de transportar cantidades mayores que por tierra o aire. Recientemente se ha tenido conocimiento de remesas directas de cocaína que han llegado a Europa por mar procedentes de América del Sur.

Aumento de la complejidad

La aparición de sustancias no sujetas a fiscalización internacional se estabiliza, pero los nuevos opioides potencialmente nocivos van en aumento

Los mercados de drogas son cada vez más complejos. A las sustancias de origen vegetal, como el cannabis, la cocaína y la heroína, se han sumado cientos de drogas de síntesis, muchas de las cuales no están sujetas a fiscalización internacional. También se ha registrado un rápido aumento del consumo de fármacos con fines no médicos.

Todos los años se encuentran aproximadamente 500 NSP en los mercados nacionales de los Estados Miembros. En la actualidad, la mayoría de esas sustancias pertenece al grupo de los estimulantes, seguidos de los agonistas sintéticos de los receptores de cannabinoides y de un menor número de opioides. No obstante, si bien el número total de NSP se ha estabilizado, las proporciones han cambiado: en 2014, las NSP opioides suponían tan solo el 2 % del total de NSP identificadas, pero en 2018 esa proporción había aumentado al 9 %.

Las NSP opioides, muchas de las cuales son análogos del fentanilo, han demostrado ser muy potentes y nocivas y han provocado muertes por sobredosis en América del Norte y, en menor medida, en otras regiones. En América del Norte, los fentanilos se utilizan bien como adulterantes de la heroína y de otras drogas (como la cocaína y la metanfetamina) o bien para falsificar fármacos opioides. Hay indicios de que en Europa las NSP estimulantes se consumen también por inyección: un estudio de los residuos de jeringuillas descartadas realizado en seis ciudades europeas reveló que en muchas de ellas había restos de NSP estimulantes.

El consumo de nuevas sustancias psicoactivas puede arraigar en algunos grupos de población vulnerables

Las NSP individuales raramente llegan a generar una demanda importante. No obstante, hay indicios de que en Europa los cannabinoides sintéticos se están convirtiendo en un problema grave en algunos sectores marginados de la sociedad, como las personas sin hogar y la población reclusa. Un total de 22 países comunicaron que en las cárceles se consumían NSP y la mayoría de ellos señalaron que el principal reto lo planteaban los cannabinoides sintéticos.

Las medidas de fiscalización de los precursores obligan a los fabricantes de drogas a innovar

Muchas de las sustancias químicas que con más frecuencia se utilizan como precursores para sintetizar drogas como la anfetamina, la metanfetamina y el éxtasis se han sometido a fiscalización internacional. Los traficantes y fabricantes han buscado alternativas, no solo sustancias fiscalizadas menos conocidas, sino también sustancias diseñadas específicamente para eludir los controles, conocidas como “precursores de diseño”.

Es probable que las medidas restrictivas concebidas para frenar la propagación de la COVID-19 impongan aún más restricciones a los fabricantes que dependen de los precursores. Esto ya podría estar sucediendo, a juzgar por la información disponible sobre México, según la cual la escasez de precursores de la metanfetamina importados desde Asia Oriental provocó una subida de los precios de esa sustancia en los Estados Unidos y en México en marzo de 2020.

Cambios rápidos en el mercado

Las drogas de síntesis sustituyen a los opiáceos en Asia Central y en la Federación de Rusia

El mercado de los opiáceos de Asia Central y la Federación de Rusia parecería haberse transformado entre 2008 y 2018. La cantidad de opiáceos incautados por las autoridades de la Federación de Rusia disminuyó en aproximadamente un 80 %, mientras que el número de personas que recibían tratamiento por consumo de opioides se redujo drásticamente.

No obstante, el mercado de los estimulantes parecería estar en auge. Hay indicios de que la metanfetamina y varias catinonas, entre ellas la mefedrona y la *alfa*-PVP, están ampliamente disponibles en el mercado de drogas de la Federación de Rusia. Las autoridades rusas comunicaron un pronunciado aumento reciente del número de laboratorios clandestinos detectados en los que se fabricaban varias drogas ilícitas, cifra que se había duplicado con creces en el plazo de dos años hasta llegar a 152 laboratorios en 2018.

El mercado de la metanfetamina crece en el Afganistán y el Iraq

Hay estudios en hospitales, cárceles y otras instituciones que se remontan a 2012 y que ya entonces pusieron de manifiesto la importancia que estaba adquiriendo la metanfetamina en el Iraq. La metanfetamina cristalina se está convirtiendo en una de las drogas que más se consume en el país, junto con el “captagon” y el tramadol. Esta conclusión se corroboró en un estudio realizado en 2015, en el que los consumidores de drogas que participaron en él afirmaron que era más difícil conseguir cannabis que “captagon” o metanfetamina. Más recientemente, las autoridades iraquíes han descubierto laboratorios de metanfetamina y la JIFE ha expresado su preocupación por las importaciones a gran escala de preparados de seudoefedrina, utilizados como precursores en los laboratorios de metanfetamina.

En el Afganistán, las incautaciones de metanfetamina vienen aumentando de manera constante desde 2014, año en que parecería haber comenzado a fabricarse esa sustancia. Sin embargo, la cantidad incautada en los seis primeros meses de 2019 (657 kg) indica un cambio ostensible con respecto al año anterior. Las grandes incautaciones realizadas en otros países de metanfetamina que supuestamente procedía del Afganistán también son un indicio de que la producción está aumentando rápidamente en ese país.

Cambios en las políticas y en las tendencias

El consumo de cannabis va en aumento en la mayoría de las jurisdicciones en que se ha legalizado su consumo con fines no médicos

El Canadá, el Uruguay y 11 jurisdicciones de los Estados Unidos permiten la fabricación de productos del cannabis para fines no médicos. En la mayoría de esas jurisdicciones, el consumo de cannabis ha aumentado desde su legalización, aunque también se ha observado esa misma tendencia en otras jurisdicciones donde el consumo de cannabis con fines no médicos no es legal. En Colorado y Washington, dos de los primeros estados de los Estados Unidos en promulgar esas leyes, el aumento

del consumo de cannabis con fines no médicos en la población adulta, especialmente el consumo en el mes anterior y diario, o casi diario, supera la media nacional desde 2012.

Todos los indicadores muestran que el consumo de cannabis viene aumentando en el Uruguay desde 2011 y que el consumo en el mes anterior casi se ha duplicado, de lo que se desprende que el principal aumento es el correspondiente al consumo habitual y frecuente de esa sustancia. Los datos a corto plazo del Canadá también parecen indicar un aumento del consumo que coincide con la expansión registrada en los mercados legales de 2018 a 2019. No obstante, en 2019 el 40 % de los consumidores del Canadá siguieron recurriendo a fuentes ilegales para obtener algunos de sus productos.

La legalización podría estar detrás de la caída mundial de las incautaciones de hierba de cannabis

En 2018, las incautaciones mundiales de hierba de cannabis disminuyeron hasta alcanzar el nivel más bajo en las dos últimas décadas, caída impulsada por la disminución de las incautaciones en América del Norte, un 84 % en los últimos 10 años. En cambio, en el resto del mundo casi se duplicaron durante ese mismo período. El patrón de las incautaciones lleva a pensar que las políticas de liberalización de los mercados de cannabis han desempeñado un papel fundamental en esa disminución.

La regulación de las nuevas sustancias psicoactivas parecería tener un efecto de contención

Sigue siendo difícil evaluar el impacto de la regulación de las NSP. Algunos países que cuentan con sistemas que regulan las NSP han registrado diferentes niveles de prevalencia del consumo de esas sustancias. En otros países, el consumo de NSP ha disminuido después de que se aprobaran leyes nacionales.

Los más desfavorecidos sufren los daños de los mercados de drogas legales e ilegales

Los fármacos opioides para el tratamiento del dolor y los cuidados paliativos están disponibles principalmente en los países de ingresos altos

Los medicamentos para el alivio del dolor están distribuidos de manera desigual entre las regiones. En 2018, más del 90 % de todos los fármacos opioides disponibles para uso médico se encontraban en los países de ingresos altos: alrededor del 50 % en América del Norte, el 40 % en Europa y el 2 % en Oceanía. En esos países vive aproximadamente el 12 % de la población mundial. Se estima que los países de ingresos bajos y medianos, donde vive el 88 % de la población mundial, consumen menos del 10 % de los fármacos opioides.

Los obstáculos para acceder a los fármacos opioides están relacionados con diversos factores, entre ellos la legislación, la cultura, los sistemas de salud y las prácticas de prescripción.

Las personas más pobres afrontan un mayor riesgo de sufrir trastornos por consumo de drogas

En 2018, unos 35,6 millones de personas padecían trastornos por consumo de drogas. La pobreza, la educación limitada y la marginación social pueden aumentar el riesgo de trastornos por consumo de drogas y agravar sus consecuencias. Esto se confirma en estudios realizados en países de altos ingresos, donde la trayectoria socioeconómica adversa de una persona, no sólo su situación en un momento dado, también se vincula al riesgo de trastornos por consumo de drogas.

Al afianzar la situación de desventaja socioeconómica y agudizar aún más los riesgos de desempleo, pobreza y falta de vivienda, los trastornos por consumo de drogas también alimentan el círculo vicioso de la desventaja. Esos resultados también pueden vincularse a actitudes estigmatizantes y a consecuencias dentro del sistema de justicia penal. Las mujeres, las minorías étnicas y los inmigrantes, los grupos sexualmente diversos, las personas desplazadas por los conflictos armados o los desastres y las personas que viven en entornos rurales también pueden verse afectadas de manera desproporcionada por los trastornos por consumo de drogas o tener problemas para obtener servicios de tratamiento.

En el último decenio, el impacto del consumo nocivo de drogas en la sociedad en general ha aumentado, según el parámetro de los AVAD, que permite calcular el número de años de vida sana perdidos por discapacidad y muerte prematura. El número total de AVAD atribuidos al consumo de drogas aumentó en un 17 % entre 2007 y 2018, aumento especialmente pronunciado (un 40 %) en el caso de los AVAD asociados al cáncer de hígado provocado por la hepatitis C no tratada, muy común entre las personas que consumen drogas por inyección.

La relación entre las drogas y la violencia es compleja

Es difícil precisar todas las relaciones causales entre el consumo de sustancias psicoactivas y la violencia. Los escasos datos disponibles a nivel mundial muestran que la embriaguez puede ser un factor importante del homicidio. No obstante, el alcohol parecería desempeñar un papel más importante que las drogas en la violencia. Y si bien el consumo de drogas puede contribuir a la delincuencia, en algunos casos en esa relación median en parte otros factores, como la situación de desventaja socioeconómica y otro tipo de factores adversos derivados de los riesgos individuales, las circunstancias familiares y la presión del grupo.

La relación entre el tráfico de drogas y la violencia presenta múltiples facetas. Cuando existen estructuras delictivas estables, las actividades delictivas organizadas a gran escala que incluyen el tráfico internacional de drogas pueden tener lugar sin que se produzcan brotes de violencia. A corto plazo, la presencia de la violencia y el nivel de esta dependen no tanto de las cantidades con que se trafica como de determinados cambios que desestabilizan el equilibrio de poder entre los grupos delictivos organizados, como los cambios en el tamaño de los mercados ilícitos, la muerte o el encarcelamiento de delincuentes prominentes y las medidas de cumplimiento de la ley que debiliten a un grupo con respecto a otro.

Tendencias más recientes

Consumo de drogas

El cannabis es la sustancia que más se consume, los opioides la más nociva

Se calcula que unos 192 millones de personas consumieron cannabis en 2018, lo que lo convierte en la droga más consumida a nivel mundial. En comparación, 58 millones de personas consumieron opioides en ese mismo año, pero que esa cifra sea inferior puede dar una falsa impresión del daño que causan los opioides. Ese grupo de sustancias es responsable del 66 % de las 167.000 muertes relacionadas con los trastornos por consumo de drogas estimadas en 2017 y el 50 % de los 21 millones de años perdidos por discapacidad o muerte prematura que se atribuyen al consumo de drogas.

El consumo de opioides sintéticos con fines no médicos exacerba las crisis de salud pública

En África Occidental, Central y Septentrional, el tramadol avivó la crisis de los opioides; en América del Norte, los fentanilos. Si bien esas regiones tienen poco en común desde el punto de vista de la

economía, la demografía o los hábitos generales de consumo de drogas, todas ellas se enfrentan a una crisis de opioides alimentada por sustancias que son fáciles de obtener y baratas de producir.

En América del Norte, el consumo de opioides sintéticos, como el fentanilo, ha dado lugar a dos décadas de aumentos de las muertes por sobredosis de opioides. En 2018, los fentanilos intervinieron en dos tercios de las 67.367 muertes por sobredosis registradas en los Estados Unidos. El Canadá también ha comunicado resultados similares, pero con cifras más bajas. Las muertes por sobredosis que se atribuyen a los fentanilos obedecen en parte a la imprevisibilidad de la potencia de las sustancias que se encuentran en los mercados ilícitos.

En África Occidental, Central y Septentrional, la demanda de tramadol con fines no médicos ha aumentado considerablemente y cada vez son más las personas que reciben tratamiento por trastornos por consumo de tramadol. Las cantidades de tramadol incautadas en todo el mundo aumentaron notablemente hasta alcanzar una cifra récord de 125 toneladas en 2017. No obstante, las incautaciones mundiales se redujeron a 32 toneladas en 2018 a raíz de la aprobación de una ley que regulaba el tramadol en la India.

La facilidad de fabricación y los bajos costos de producción sembraron la semilla de ambas crisis, al igual que el contexto internacional, caracterizado por la escasa regulación del tramadol y de muchos de los análogos del fentanilo o de sus precursores. Ambas crisis se alimentaron de la disponibilidad de esas sustancias en los mercados farmacéuticos y en los mercados ilícitos, lo que dificultó su detección y la prevención de su consumo.

El consumo de estimulantes va en aumento

El mundo de los estimulantes está dominado por la cocaína y la metanfetamina, y el consumo de ambas sustancias está aumentando en sus principales mercados.

Unos 19 millones de personas consumieron cocaína en 2018, consumo alentado por la popularidad de esa droga en América del Norte y Europa Occidental. En ese mismo año, aproximadamente 27 millones de personas consumieron estimulantes de tipo anfetamínico, de los cuales la metanfetamina fue el más común en Asia Sudoriental y América del Norte. El consumo de metanfetamina se ha ido expandiendo en esas dos regiones en los dos últimos decenios, según la mayoría de los indicadores disponibles.

La cocaína y la metanfetamina coexisten en algunos mercados, bien sustituyéndose recíprocamente, de modo que cuando el consumo de una aumenta, el de la otra disminuye, bien abasteciendo el mismo mercado mediante aumentos y disminuciones en paralelo.

La COVID-19 agrava los riesgos a que están expuestas las personas que se inyectan drogas

Se calcula que unos 11,3 millones de personas se inyectaron drogas en 2018, práctica a la que se debe aproximadamente el 10 % de las infecciones por el VIH de todo el mundo. Más de un millón de personas que se inyectan drogas viven con el VIH y 5,5 millones con la hepatitis C. La mitad de las aproximadamente 585.000 muertes que en 2017 se atribuyeron al consumo de drogas fueron enfermedades hepáticas causadas por la hepatitis C, que mayormente sigue sin tratarse en las personas que se inyectan drogas.

La escasez de opioides causada por las restricciones impuestas con motivo de la COVID-19 podría llevar a los consumidores a sustituir esas sustancias por otras de más fácil obtención, como el alcohol o las benzodiazepinas, o a mezclarlas con drogas de síntesis. Es posible que surjan hábitos de consumo más nocivos a medida que algunos consumidores comiencen a inyectarse o lo hagan con más frecuencia.

La recesión financiera y las normas de distanciamiento social también podrían tener un doble impacto en las personas que se inyectan drogas. Además de ser más vulnerables al contagio y a las complicaciones que trae consigo la COVID-19 porque tienen su sistema inmunológico deprimido, también es probable que esas personas tengan problemas para acceder al tratamiento y a otros servicios debido a la presión que soportan los proveedores de servicios de salud.

Las medidas por la COVID-19 podrían dar lugar a la disminución del consumo de algunas drogas

Las restricciones a la circulación y las reuniones, así como las medidas de distanciamiento social implantadas para detener la propagación de la COVID-19, pueden dar lugar a una disminución general del consumo, aunque la situación podría ser pasajera y cambiar una vez que comiencen a levantarse las restricciones. Esto es especialmente probable en el caso de las drogas que se consumen principalmente en bares y clubes nocturnos o en festivales de música. Algunos países ya han comunicado que la disminución de la oferta de algunas drogas se ha traducido en un aumento de los precios.

Cadenas de suministro

La oferta de medicamentos de origen vegetal sigue siendo elevada a pesar de algunas disminuciones

La superficie de cultivo de adormidera disminuyó en 2019 por segundo año consecutivo a causa de la reducción de la superficie de cultivo en el Afganistán y en Myanmar. No obstante, esa cifra sigue siendo considerablemente mayor de lo que era hace diez años. Las cantidades de opiáceos incautadas en 2018 también disminuyeron notablemente con respecto al año anterior, pero aun así el total fue el tercero más alto de que se tiene constancia. Casi el 80 % de las incautaciones mundiales de opiáceos se realizaron en Asia, donde se produce más del 90 % del suministro mundial de opio ilícito.

El cultivo del arbusto de coca se sigue manteniendo a un nivel mucho más alto que en el pasado. La superficie dedicada al cultivo de coca permaneció estable entre 2017 y 2018, incluso con pequeñas disminuciones en Bolivia (Estado Plurinacional de) y Colombia. Sin embargo, la fabricación mundial estimada de cocaína volvió a llegar a un máximo sin precedentes y las incautaciones mundiales aumentaron ligeramente hasta alcanzar la mayor cantidad jamás comunicada.

Hay indicios de que los mercados de los estimulantes de tipo anfetamínico siguen expandiéndose

A diferencia de las drogas de origen vegetal, como la cocaína o la heroína, no es posible emplear métodos rigurosos para calcular el alcance de la fabricación de estimulantes de tipo anfetamínico. No obstante, hay varios indicadores que muestran que el mercado mundial de esas sustancias, especialmente la metanfetamina, podría estar expandiéndose.

Las cantidades de metanfetamina incautada, que es el estimulante que cuenta con el mayor mercado a nivel mundial, alcanzaron un nuevo récord equivalente a 228 toneladas en 2018. Hay indicios de una fuerte expansión del tráfico de esa sustancia en sus principales mercados subregionales de América del Norte y el Asia Sudoriental. Si bien la oferta ha disminuido notablemente en China en los últimos años, los precios, que en la actualidad han alcanzado su nivel más bajo en diez años, y la pureza parecerían indicar que la oferta de metanfetamina en Asia Sudoriental es abundante, tanto en su forma cristalina como en forma de comprimidos.

Los traficantes muestran su resiliencia cambiando las rutas y las prácticas de producción

Los traficantes de heroína, cocaína y metanfetamina han variado sus rutas y siguen adoptando nuevas prácticas comerciales. En los Estados Unidos, por ejemplo, la fabricación de metanfetamina solía llevarse a cabo en pequeños laboratorios que abastecían el mercado interno. Pero en la actualidad ese tipo de producción se ha quedado pequeño al lado de los laboratorios de tamaño industrial de México. La metanfetamina que se incauta en los Estados Unidos en los últimos años es, cada vez con más frecuencia, metanfetamina importada, y el comercio de esa sustancia está controlado por los cárteles mexicanos.

Entretanto, la heroína que atraviesa Asia Central con destino a la Federación de Rusia parecería haber perdido importancia en los últimos diez años, si bien recientemente se han realizado grandes incautaciones que llevan a pensar que esa región podría estar descollando como zona de tránsito hacia Europa Occidental y Central. Las incautaciones realizadas en la llamada "ruta septentrional", que en otro tiempo llegaron a representar el 10 % del total mundial, tan solo llegaron al 1 % en 2018.

La ruta de tráfico de heroína más transitada del mundo sigue siendo la ruta de los Balcanes, por la que se transporta la heroína desde el Afganistán hasta los mercados de Europa Occidental y Central, pasando por Irán (República Islámica del), Turquía y los Balcanes. El 58 % de las incautaciones de heroína realizadas fuera del Afganistán en 2018 se realizaron en esa ruta.

Los traficantes de cocaína también están diversificando sus rutas. La República Bolivariana de Venezuela fue en su momento un importante punto de partida, pero pasó a un segundo plano debido a la inestabilidad política. Si bien el Brasil sigue siendo un importante país de tránsito, e incluso podría desempeñar un papel cada vez mayor, el Uruguay también parecería estar empezando a destacar. A finales de 2019, las autoridades del Uruguay se incautaron de más de 9 toneladas de cocaína destinadas a África Occidental en dos remesas.

Las restricciones impuestas para hacer frente a la COVID-19 podrían estar afectando a todas esas rutas de tráfico. Por ejemplo, el reciente aumento de las incautaciones de opiáceos en el océano Índico podría indicar que los traficantes recurren cada vez más a las rutas marítimas a través de África para eludir los controles a lo largo de la ruta de los Balcanes.

La oferta de drogas en la red oscura sufrió importantes perturbaciones

Desde mediados de 2017 se han cerrado varios de los principales mercados de la red oscura, ya sea como resultado de la actuación de los organismos encargados de hacer cumplir la ley o como parte de una estafa de salida, lo que ha dado lugar a una disminución temporal de las operaciones de drogas en ese medio. No obstante, en 2020 se ha registrado un aumento del número de personas que compran drogas en la red oscura.

Las actividades de tráfico en la red oscura podrían aumentar mientras se mantengan las restricciones relacionadas con la COVID-19, en particular en lo que respecta a las compras de los usuarios finales a quienes les resulta difícil contactar con vendedores callejeros. Hay indicios de que la actividad de algunos mercados europeos de drogas en la red oscura se incrementó en el primer trimestre de 2020, aumento impulsado principalmente por las ventas al por menor de cannabis.

La respuesta al problema de las drogas sigue siendo inadecuada

Los datos preliminares sobre la cobertura del tratamiento de los trastornos por consumo de drogas (Objetivo de Desarrollo Sostenible 3.5.1) muestran que en muchos países se prestan pocos servicios de tratamiento

La disponibilidad de intervenciones de tratamiento de los trastornos por consumo de drogas varía enormemente, según los datos preliminares sobre 30 países de todas las regiones del mundo. La cobertura de esos servicios varía enormemente en función del tipo de droga y del país: en el período 2015-2018, el porcentaje de personas con trastornos por consumo de drogas que recibieron tratamiento osciló entre menos del 1 % y el 86 %.

Si bien sigue siendo difícil determinar si se han hecho progresos generales en el logro de esa meta, la cobertura del tratamiento de los trastornos por consumo de drogas sigue siendo muy baja en muchos países. Además, las medidas de confinamiento impuestas durante la pandemia de COVID-19 podrían haber reducido aún más el acceso al tratamiento para muchas personas.

No se conocen bien el impacto de los proyectos de desarrollo alternativo

Si están bien diseñadas, las intervenciones de desarrollo alternativo pueden ayudar a hacer frente al cultivo ilícito. A la larga, algunas intervenciones han dado lugar a una reducción sostenible del cultivo ilícito mediante el desarrollo rural integrado en aquellas regiones en las que se han llevado a cabo. No obstante, hay pocas pruebas fiables obtenidas de evaluaciones de impacto rigurosas para evaluar la eficacia de los proyectos de desarrollo alternativo.

Entre 605.000 y 970.000 hogares se dedican al cultivo ilícito en todo el mundo, según los datos correspondientes a 2017-2018. Es difícil valorar cuántos de ellos se han beneficiado del desarrollo alternativo. No todos los hogares de las regiones en que se ejecutan los proyectos de desarrollo alternativo se dedican al cultivo ilícito, y muy pocos proyectos realizan un seguimiento continuo de los participantes activos. La información más fiable corresponde únicamente al número de beneficiarios de los proyectos, incluidos los hogares que se dedican al cultivo ilícito y los que no, que se estima en 550.000.

El gasto mundial en proyectos de desarrollo alternativo aumentó ligeramente de 2013 a 2017, según un estudio realizado por la UNODC, aunque el número de proyectos en ejecución se mantuvo bastante constante. Esa tendencia se debió en gran medida a Colombia, que duplicó con creces su presupuesto anual de 75 millones de dólares en 2013 a 153 millones de dólares en 2017, más de la mitad del total mundial correspondiente a ese año.

Los presupuestos y los gastos destinados a la lucha contra la droga en declive a largo plazo

Los compromisos de gastos relacionados con la lucha contra la droga disminuyeron del 3 % del total de la asistencia para el desarrollo prometida por los Gobiernos en 2000 al 0,02 % en 2017. También disminuyó el dinero invertido en esa labor, del 1,9 % del total del gasto en desarrollo en 2003 al 0,04 % en 2017.

Sin información más detallada, es difícil juzgar en qué medida esos recortes masivos que se comunican se corresponden con una disminución real de los fondos aportados a la lucha contra la droga. La disminución del gasto y los presupuestos podría obedecer a cambios en los procedimientos de contabilidad. Por ejemplo, algunos Estados Miembros podrían simplemente utilizar otras partidas presupuestarias para prestar asistencia para el desarrollo.

Cada vez son menos los países que participan en operaciones conjuntas contra la droga

La participación de los organismos encargados de hacer cumplir la ley en operaciones conjuntas contra la droga entre 2010 y 2018 parecería haber disminuido ligeramente, de 68 países en 2010/11 a 57 en 2017/18. A ello podrían haber contribuido los problemas presupuestarios que siguieron a la crisis financiera de 2008, que obligaron a algunos Estados Miembros a reducir las contribuciones prometidas.

Más allá del aspecto financiero, los Estados Miembros también han informado de otras dificultades relacionadas con la cooperación internacional, incluidos problemas técnicos, como la falta de acuerdos para entablar una cooperación operacional, y otras cuestiones de índole más práctica, como la imposibilidad de determinar cuáles son los homólogos a los que deben dirigirse y los problemas relacionados con el idioma.

El cannabis sigue siendo la principal droga de que se ocupa el sistema de justicia penal

El cannabis es la droga que lleva a más personas a entrar en contacto con el sistema de justicia penal, y es responsable de más de la mitad de todos los casos de delitos relacionados con las drogas, según la información proporcionada por un total de 69 países en el período 2014-2018.

El destacado lugar que ocupan los casos relacionados con el cannabis en las estadísticas es reflejo del amplio mercado mundial de esa sustancia. El segundo lugar lo ocupan los estimulantes de tipo anfetamínico (19 % de los casos), seguidos de la cocaína (11 %) y los opioides (7 %). Casi el 90 % de los sospechosos eran hombres.

***

Consecuencias en materia de políticas

Abordar el problema mundial de las drogas exige una política en materia de drogas que vaya acompañada de programas más amplios de desarrollo sostenible, seguridad y derechos humanos

Las conclusiones de la presente edición del *Informe mundial sobre las drogas* ponen de relieve los vínculos que existen entre el problema mundial de las drogas, el desarrollo sostenible, la seguridad y el respeto de los derechos humanos. La actual expansión de los mercados de drogas está impulsada por múltiples factores, como la urbanización, los cambios demográficos (incluido el crecimiento de las poblaciones jóvenes) y la desventaja socioeconómica, todos ellos vinculados al contexto general de desarrollo de los países.

La situación socioeconómica de las personas, las comunidades y los Estados está estrechamente relacionada con el problema de las drogas. La iniciación en el consumo de drogas está más extendida en los sectores más ricos de la sociedad, pero el peso de las consecuencias para la salud del consumo de drogas, los trastornos por consumo de drogas, el impacto del tráfico de drogas y los grupos delictivos organizados y la producción y fabricación de drogas ilícitas afectan en mayor medida a las personas y comunidades de nivel socioeconómico más bajo. Una mala situación socioeconómica contribuye a los factores que se vinculan al aumento del riesgo de padecer trastornos por consumo de drogas. Eso, a su vez, empeora la situación socioeconómica, lo cual afecta a las perspectivas académicas, laborales y de ingresos de las personas y a las familias y la comunidad en general. Para romper el círculo vicioso de las drogas, la marginación y las malas perspectivas socioeconómicas se necesitan programas que vinculen las intervenciones relacionadas con las drogas —prevención y tratamiento eficaces y con base científica, así como políticas y programas de prevención para evitar que las personas y las comunidades se involucren en la producción y el tráfico de drogas— con iniciativas de desarrollo a fin de mejorar la salud pública, promover el desarrollo económico y la seguridad pública y reducir las desigualdades socioeconómicas.

La desaceleración de la economía provocada por la crisis de la COVID-19 puede empeorar los niveles de producción, tráfico y consumo de drogas. La crisis podría agravar la situación socioeconómica de los grupos vulnerables, que a su vez podrían recurrir cada vez más a actividades ilícitas como mecanismo de adaptación para compensar la pérdida de ingresos lícitos y empleo. Una vez que se levanten las restricciones relacionadas con la COVID-19, el impacto económico también podría dar lugar a un aumento del consumo de drogas, como se ha observado en el pasado. Vincular los programas relacionados con las drogas con las intervenciones de desarrollo que los Gobiernos están poniendo en marcha para contener las consecuencias socioeconómicas negativas de la crisis puede ayudar a evitar un posible aumento del número de personas que padecen trastornos por consumo de sustancias vinculado a los efectos de la pandemia de COVID-19.

Varios sectores de la población, por ejemplo, las mujeres, las minorías étnicas y los inmigrantes, los grupos sexualmente diversos, las personas desplazadas por los conflictos armados o los desastres naturales y las personas del medio rural, están expuestos a los estigmas, la discriminación y la exclusión de las oportunidades de que goza la población mayoritaria. La incidencia de los trastornos por consumo de drogas es mayor en algunos de esos grupos, que también suelen encontrar más obstáculos para acceder a los servicios sociales y de atención sanitaria que pudieran necesitar para hacer frente al consumo de drogas.

Para que sean inclusivas, las intervenciones que tienen por objeto hacer frente al consumo de drogas y sus consecuencias deben respetar los derechos fundamentales de todas las personas. La clave para garantizar la igualdad de acceso es eliminar los estigmas que siguen marcando a las personas que consumen drogas.

Es necesario incorporar en el entorno comunitario la prevención del consumo de drogas y el tratamiento de los trastornos por consumo de drogas con base empírica y la prestación de servicios para reducir los daños conexos

Hay pruebas abrumadoras de que el costo del tratamiento de los trastornos por consumo de drogas con base empírica es mucho menor que el de no tratar la drogodependencia. El tratamiento de los trastornos por consumo de drogas basado en datos científicos no solo ayuda a reducir los daños relacionados con las drogas, sino que también mejora la salud, el bienestar y la recuperación de las personas que padecen trastornos por consumo de drogas y, al mismo tiempo, reduce la delincuencia relacionada con las drogas y refuerza la seguridad pública y la obtención de resultados positivos en la comunidad, por ejemplo, mediante la reducción del sinhogarismo y el desempleo. Para colmar la enorme brecha en la prestación de servicios de tratamiento con base empírica es preciso que estos se enmarquen en el sistema público de salud y que se tengan especialmente en cuenta las necesidades específicas de determinados grupos de población, como las personas con enfermedades concomitantes, los niños y adolescentes, las mujeres, incluidas las embarazadas, y las personas de diferente orientación sexual e identidad de género. Las personas sin hogar, socialmente marginadas, que viven en la pobreza y que tienen escasa formación, las personas que viven en zonas remotas y rurales, las minorías étnicas, los refugiados y migrantes, los trabajadores sexuales y las personas en contacto con el sistema de justicia penal también han de recibir una consideración especial en la prestación de servicios de tratamiento y atención de la drogodependencia.

La brecha del tratamiento solo se puede reducir mediante voluntad política e inversiones financieras. Ahora más que nunca, ante la inminente crisis económica mundial desencadenada por la pandemia de COVID-19, es importante que los escasos recursos públicos se destinen a aquellas respuestas que sean eficaces y se eviten las intervenciones que carezcan de base científica o que hayan demostrado ser en gran medida ineficaces. Por ejemplo, las campañas en los medios de comunicación, debido a su gran visibilidad, son a menudo el único tipo de intervención que los responsables de formular políticas

deciden llevar a cabo. No obstante, se ha demostrado científicamente que las campañas genéricas de sensibilización pública tienen escasa o nula eficacia para prevenir el consumo de drogas o frenar la progresión hacia el consumo nocivo. Así pues, es probable que la consecuencia de invertir en esas intervenciones sea que los escasos recursos no lleguen donde más se los necesita. Las medidas que se exponen a continuación, si cuentan con el firme apoyo de los países, pueden ayudar a reducir el consumo de drogas y sus consecuencias para la salud, así como a racionalizar los escasos recursos disponibles:

1. Ampliar las intervenciones encaminadas a prevenir el consumo de sustancias y la progresión a trastornos por consumo de sustancias que estén dirigidas a grupos de población específicos, impliquen de manera positiva y generalizada a los jóvenes y a sus familias, escuelas y comunidades y creen en las comunidades barrios inclusivos y seguros. Esas intervenciones no solo previenen el consumo de sustancias, sino también otros comportamientos como la delincuencia y la violencia en los adolescentes y jóvenes, así como la violencia doméstica contra los niños.

2. Ampliar las intervenciones de tratamiento de los trastornos por consumo de drogas basadas en datos científicos que adopten un enfoque que tenga en cuenta múltiples factores, estén integradas dentro del sistema general de salud de cada país, sean asequibles y atractivas, estén disponibles y sean accesibles en entornos tanto rurales como urbanos, reemplacen los castigos o el encarcelamiento, estén a disposición de las personas que las necesiten, se basen en los principios de los derechos humanos y la ética y atiendan las diversas necesidades de las personas con trastornos por consumo de drogas. Los servicios de tratamiento dirigidos a las personas que viven en el medio rural y en zonas alejadas pueden prestarse mediante servicios móviles, así como mediante servicios web y de telecomunicaciones (telemedicina).

3. Ampliar la prestación del conjunto integral de nueve intervenciones para la prevención y el tratamiento del VIH, la hepatitis C y otras infecciones en las personas que consumen o se inyectan drogas, que se basa en los principios de igualdad, exhaustividad, accesibilidad y sostenibilidad y que comprende el acceso universal a los servicios.

4. Ampliar las intervenciones de prevención de las sobredosis, en particular las provocadas por los opioides, promoviendo el acceso a la naloxona e impartiendo formación en tratamiento de las sobredosis a los posibles responsables de la respuesta inicial. Teniendo en cuenta que los opioides son los responsables de una parte considerable de los años de vida ajustados en función de la discapacidad (AVAD) que se atribuyen a los trastornos por consumo de drogas, la prevención de las sobredosis por opioides puede mitigar la pesada carga que suponen el consumo de opioides y las muertes prematuras causadas por esas sustancias.

Asimismo, para abordar los estigmas que acarrean el consumo de drogas y los trastornos por consumo de drogas es preciso que se comprenda que en el inicio del consumo de drogas y en la aparición de trastornos por consumo de drogas influyen factores que a menudo escapan del control de las personas. La interacción entre diversos factores de protección y de riesgo en diferentes planos, como el plano personal y el de los progenitores, la familia y la escuela y los pares, y la influencia del entorno físico y

socioeconómico pueden hacer a una persona vulnerable al consumo de drogas y a los trastornos por consumo de drogas. De igual modo, reforzar la idea de que los trastornos por consumo de drogas son afecciones crónicas, recurrentes, complejas y de múltiples facetas que requieren atención continua e intervenciones basadas en muchas disciplinas puede ayudar a reducir o eliminar los estigmas asociados al consumo de drogas.

Es necesario abordar las desigualdades en la disponibilidad de sustancias fiscalizadas y el acceso a ellas para el tratamiento del dolor y los cuidados paliativos

El aumento de la carga que ha supuesto para la salud pública el consumo de fármacos con fines no médicos en algunas regiones exige políticas nacionales que traten de encontrar un equilibrio adecuado a fin de facilitar el acceso a los medicamentos, por ejemplo con fines analgésicos o paliativos, y de evitar al mismo tiempo que se cree una demanda de medicamentos para su consumo con fines no médicos.

Esas políticas deberían alcanzar un equilibrio adecuado entre los siguientes elementos:

- prácticas de prescripción de opioides con fines médicos, incluido el uso de opioides para el tratamiento del dolor no oncológico a largo plazo;
- prohibición de las campañas de publicidad y promoción agresivas por el sector privado que puedan dar lugar a prácticas de prescripción irracionales y al consumo de analgésicos;
- expansión de los programas de desarrollo profesional centrados en los medicamentos sujetos a fiscalización;
- regulación de los mercados de opioides paralelos o ilícitos;
- programas de prevención que expliquen a los grupos de población en mayor situación de riesgo los daños resultantes del consumo no médico de productos farmacéuticos.

Garantizar la disponibilidad de sustancias fiscalizadas y el acceso a ellas con fines médicos sigue siendo uno de los objetivos más descuidados de los tratados de fiscalización internacional de drogas y de los compromisos internacionales contraídos en el marco de estos. Sigue habiendo importantes desigualdades en el acceso a los analgésicos: por ejemplo, en 2018, el 87 % de la cantidad de morfina disponible en todo el mundo para fines médicos se consumió en los países de ingresos altos, en los que vive el 12 % de la población mundial.

Si bien se han logrado algunos avances, aún queda mucho por hacer para abatir las barreras legislativas, administrativas, financieras y culturales que impiden el acceso a los analgésicos. Entre las medidas que pueden adoptar los países para afrontar ese reto figuran las siguientes: cambios en la legislación y las políticas, formación y desarrollo de la capacidad de los profesionales de la salud, aumento del número

y la variedad de proveedores de servicios de atención de la salud autorizados a recetar y dispensar sustancias sujetas a fiscalización y mejora de los sistemas nacionales de gestión de la oferta.

La intensificación de la colaboración entre los Gobiernos, las entidades de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y el mundo académico supondría un paso importante para conseguir avances reales con miras a garantizar la disponibilidad de sustancias fiscalizadas esenciales y el acceso a ellas de que quienes las necesiten. Sin duda, para lograr verdaderos avances en la reducción del sufrimiento humano innecesario y en la mejora de la calidad de vida en todos los países y culturas, y en todo el mundo, es preciso actuar con espíritu de colaboración y mediante un esfuerzo colectivo.

Para mejorar los medios de vida de los agricultores y reducir las zonas de cultivo ilícito es necesario que las iniciativas de desarrollo alternativo eviten las generalizaciones

Los proyectos de desarrollo alternativo que adoptan una única fórmula estándar no son plenamente eficaces, ya que no solo no se adecúan a todas las diferentes comunidades, sino que es probable que ni tan siquiera se adecúen a una sola comunidad. En general, fortalecer la resiliencia contra el cultivo ilícito exige intervenciones que fortalezcan tanto la capacidad de los agricultores que no se dedican al cultivo ilícito, a fin de que no se aparten de esa senda, como la capacidad de transformación de los agricultores que se dedican al cultivo ilícito, para que puedan abandonar esa actividad y opten por seguir una senda libre de cultivos ilícitos. También se debe tener en cuenta la resiliencia a nivel comunitario y territorial, y para ello es necesario abordar las cuestiones relacionadas con el capital social, los servicios públicos, la seguridad y la gobernanza.

Para hacer frente a uno de los factores que lleva a los agricultores a dedicarse al cultivo ilícito, a saber, su exposición a riesgos e impactos (por ejemplo, la frecuencia y gravedad de las sequías o los problemas de salud en la familia), los programas de desarrollo alternativo pueden abordar la capacidad real y potencial de los agricultores para gestionar esos riesgos e impactos (por ejemplo, mediante la diversificación de ingresos, el acceso al crédito, la capacidad de ahorro y la protección social). La crisis de la COVID-19 puede tener duras consecuencias económicas para las comunidades rurales y las comunidades urbanas cercanas y podría aumentar el número de hogares que recurran al cultivo ilícito como estrategia de adaptación. En los próximos meses será esencial que los Gobiernos vigilen la situación para detectar si eso ocurre y presten apoyo a las comunidades vulnerables para que puedan hacer frente a los aspectos socioeconómicos de la crisis de la COVID-19 mediante alternativas lícitas.

Para diseñar políticas eficaces contra la droga es indispensable entender las complejas interacciones que subyacen al cultivo ilícito. Es necesario seguir investigando, en particular para entender mejor por qué los hogares deciden dedicarse al cultivo ilícito en un año determinado y en diferentes períodos.

Es preciso atender las necesidades que son propias de las mujeres para reducir la especial vulnerabilidad de aquellas que están en contacto con el sistema de justicia penal por delitos relacionados con las drogas

La gran mayoría de las personas que son condenadas por delitos relacionados con las drogas son hombres, pero la proporción de mujeres condenadas por esos delitos es mayor. Es decir, cuando las mujeres entran en contacto con el sistema de justicia penal, con frecuencia se debe a delitos relacionados con las drogas. Asimismo, dado que el sistema de justicia penal está diseñado predominantemente para tratar con delincuentes varones, a menudo no está bien preparado para atender las circunstancias propias de las mujeres (por ejemplo, responsabilidades como cuidadoras, antecedentes de violencia o necesidades de salud mental especiales), lo que puede ponerlas en una situación de vulnerabilidad en la que se enfrentarían a estereotipos de género, estigmas y exclusión social. Las mujeres también tienen más problemas que los hombres para acceder a la justicia: encuentran dificultades para entender el sistema de justicia penal y orientarse en él debido a las barreras lingüísticas, el analfabetismo o el escaso conocimiento de sus derechos, así como a las barreras culturales dentro de las comunidades. A menudo las mujeres carecen de recursos financieros para poder costear servicios de asesoramiento jurídico o pagar una fianza si son detenidas, o no tienen acceso a recursos disponibles. También están expuestas a un mayor riesgo de discriminación por el personal de la justicia penal y de abandono por sus familias debido a estereotipos de género dañinos.

A fin de reducir la especial vulnerabilidad de las mujeres en el sistema de justicia penal es importante que, cuando proceda, la imposición de penas por delitos relacionados con las drogas vaya acompañada de medidas sustitutivas de la condena o la pena que tengan en cuenta las cuestiones de género, de conformidad con las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas de Bangkok), e incluya medidas de tratamiento de los trastornos por consumo de drogas y otros trastornos concomitantes, de ser preciso. Las necesidades de las reclusas suelen ser muy diferentes de las de los hombres. Por lo tanto, el reconocimiento de las necesidades de las mujeres debería reflejarse en los principios por los que se rigen las cárceles que albergan a reclusas, y el estilo de gestión, la evaluación y clasificación, los programas que se ofrecen y la atención de la salud deberían adaptarse en consecuencia.

Asimismo, la flexibilidad inherente a los tratados de fiscalización internacional de drogas debería aprovecharse, en la mayor medida posible, para ofrecer a las personas (hombres, mujeres y niños) que padecen trastornos por consumo de drogas y que entran en contacto con la justicia penal por delitos leves la posibilidad de someterse a tratamiento como alternativa a una condena o castigo.

El mercado del cannabis debe vigilarse estrechamente

Para entender el impacto de las políticas que permiten el consumo de cannabis con fines no médicos será necesario hacer un seguimiento a largo plazo de los indicadores de salud pública, seguridad y

justicia penal. No obstante, actualmente existen algunas preocupaciones derivadas de la proliferación de productos relacionados con el cannabis —vaporizadores, concentrados y productos comestibles con un alto contenido en THC— y del hecho de que los productos del cannabis actualmente disponibles son a menudo más peligrosos que la hierba y la resina de cannabis que se encontraban en el mercado hace un par de décadas.

El actual discurso público en torno al cannabis tiende a mezclar el uso no médico de productos del cannabis que contienen altos niveles de THC (vaporizadores y concentrados) con el uso médico de productos del cannabis como el dronabinol y el nabiximol que contienen THC y CBD para tratar y aliviar problemas de salud como el dolor crónico y los síntomas de la esclerosis múltiple y la espasticidad, así como las alteraciones del sueño asociadas a la fibromialgia y el dolor crónico. Los testimonios personales sobre la automedicación con productos del cannabis para aliviar problemas de salud no deberían reemplazar a los ensayos clínicos rigurosos sobre la eficacia de los productos del cannabis para tratar determinadas afecciones. Además, no debería confundirse el CBD, un cannabinoide que no es un agente psicoactivo y que a menudo se promociona como un producto para la salud y el bienestar, con el THC, un cannabinoide psicoactivo muy diferente, ni con el cannabis propiamente dicho, que contiene muchos componentes diferentes. Sería conveniente que las políticas, la legislación y el debate público abordaran con mayor claridad estas cuestiones tan diferentes.

Otro aspecto que suscita preocupación en el debate sobre el cannabis es la creciente influencia y las inversiones de las grandes empresas, especialmente del sector del tabaco y el alcohol, que están invirtiendo en la industria del cannabis en América del Norte. Esa situación suscita preocupación ante la posibilidad de que, en vista de la rapidez con que está aumentando la demanda de cannabis no médico, sean los ingresos y beneficios los que marquen la trayectoria de la industria del cannabis no médico, en lugar de las consideraciones de salud pública. Esas preocupaciones son especialmente pertinentes en las jurisdicciones en que se ha legalizado el consumo de cannabis con fines no médicos.

Es necesario mejorar la comprensión de la cooperación internacional para abordar el carácter transnacional del problema de las drogas

El problema de las drogas no se ciñe a un solo país, sino que afecta a la mayoría de los países de una manera intrincada. Las respuestas nacionales al problema de las drogas a nivel nacional son necesarias, pero por sí solas son insuficientes. La lucha contra el tráfico de drogas sigue siendo una responsabilidad internacional. Pese a la aparición de sustancias psicoactivas inorgánicas, la mayor parte de la demanda de las sustancias con que se trafica sigue estando en los países en los que no se producen las drogas, y la mayor parte de los ingresos se generan en los países de destino. Así pues, la lucha contra el tráfico de drogas sigue siendo una responsabilidad compartida que exige un enfoque internacional concertado en los países de origen, tránsito y destino.

En el actual contexto mundial, el problema de las drogas nunca ha tenido una vertiente tan internacional. El desmantelamiento de las redes transnacionales solo es posible si varios países aúnan esfuerzos. Asimismo, si un país logra reducir el problema de las drogas de manera aislada, este podría agravarse en otros, lo cual no se traduciría en ninguna ganancia neta a nivel mundial (es lo que se conoce como "efecto de desplazamiento" o "efecto globo").

Uno de los principales enfoques que se han adoptado para encarar la naturaleza transnacional del problema de las drogas es la cooperación internacional, que es la estrategia esencial que subyace a los tratados de fiscalización internacional de drogas y los compromisos internacionales contraídos en el marco de estos. El espíritu de cooperación internacional consiste en mejorar la coordinación de las políticas y acciones y ayudar a los países con escasos recursos y capacidades a llevar a cabo las intervenciones necesarias. Este puede adoptar múltiples formas, como marcos y mecanismos de cooperación intergubernamental, normas y directrices que promuevan mejores prácticas en los ámbitos de la reducción de la demanda y la reducción de la oferta de drogas e iniciativas de creación de capacidad, a fin de fortalecer la capacidad de los países para contrarrestar el problema de las drogas.

Pese al hecho de que la cooperación internacional constituye la base del marco de fiscalización internacional de drogas, su eficacia apenas se mide a nivel mundial. Cuando se ha pedido a los Estados partes en los tratados internacionales que evalúen la cooperación internacional, las respuestas se han mantenido constantes pese a la evolución del mercado internacional de las drogas, de lo que se desprende que es necesario crear instrumentos mejores para seguir los progresos en materia de cooperación internacional a lo largo del tiempo, a fin de evaluar con más rigor las enseñanzas extraídas y los obstáculos que a la larga podrían entorpecer la cooperación y restarle eficacia.

Actualmente, el único indicador fiable de que se dispone para determinar las tendencias en la cooperación internacional, que es la ayuda internacional destinada específicamente a la lucha contra la droga, comparada con la financiación general asignada a la asistencia para el desarrollo, muestra una disminución considerable en los últimos diez años. Si bien la asistencia general para el desarrollo ha aumentado a nivel mundial, las medidas contra la droga no han seguido esa misma tendencia. Ese indicador, por sí solo, parece indicar que es necesario pasar de la retórica a la práctica y alentar a los donantes a poner en marcha iniciativas de inversión que sirvan de estímulo a la cooperación con otros países en asuntos relacionados con las drogas.

La crisis de la COVID-19 no ha facilitado la situación actual. Mitigar los posibles efectos nocivos de la pandemia de COVID-19 en los mercados de drogas y en la capacidad de los países para controlar la producción, el tráfico y el consumo exige respuestas adaptables y rápidas por parte de la comunidad internacional. Lo que no se justifica en las circunstancias actuales es que la cooperación transfronteriza disminuya o se mantenga inalterable.

Es necesario seguir investigando para comprender mejor las complejidades de los mercados de drogas, también en lo que respecta al impacto de la COVID-19

La mayoría de los instrumentos que actualmente se utilizan para vigilar las cuestiones relacionadas con las drogas a nivel nacional e internacional delatan el paso del tiempo, ya que no fueron diseñados para captar la nueva complejidad del mercado mundial de las drogas. Estos tienden a centrarse en unos pocos aspectos del consumo y la oferta de drogas que no reflejan debidamente la magnitud de los vínculos que existen entre los mercados de las drogas más afianzadas y el consumo con fines no médicos de fármacos y otras sustancias psicoactivas. En su 63er período de sesiones, la Comisión de Estupefacientes hizo suyo el cuestionario para los informes anuales revisado y mejorado, que trata de captar la nueva complejidad del mercado de las drogas mediante la comunicación de información relativa a diferentes indicadores.

Si mejoran la calidad y la cobertura de los datos relativos a los indicadores del consumo de drogas y sus consecuencias para la salud, además de los indicadores de la oferta de drogas, se reforzarán los análisis y los datos que se presenten en las futuras ediciones del *Informe mundial sobre las drogas* y se fundamentará mejor el debate sobre las políticas mundiales. Para ello es necesario promover la cooperación entre las diferentes partes interesadas internacionales y regionales en lo que atañe a la reunión de datos, la presentación de informes y la investigación. También es necesario promover iniciativas de creación de capacidad en los Estados Miembros para mejorar la calidad y la cobertura de los datos nacionales y realizar una labor de investigación operacional sobre los mercados de drogas. La firme voluntad política de los Estados Miembros por comunicar a la UNODC toda la información disponible de manera transparente también será esencial para ampliar la cobertura del análisis mundial.

Hay numerosos ámbitos de investigación que, si mejoraran, permitirían comprender mucho mejor los diferentes aspectos del problema de las drogas en todo el mundo, entre ellos los siguientes:

- Desarrollo y aplicación de métodos innovadores y eficaces en función del costo para estimar la magnitud del consumo de drogas, los trastornos por consumo de drogas, las consecuencias para la salud del consumo de drogas y la cobertura del tratamiento. En la actualidad, algunos países basan esas estimaciones en datos administrativos (número de personas inscritas) o en la localización de “zonas críticas” y no tienen en cuenta que la población oculta de personas que consumen drogas es mucho mayor. La utilización de una metodología más innovadora ayudaría a superar ese sesgo en la información que se notifica.

- Comprensión del comportamiento en relación con el consumo de drogas ilícitas, que serviría de base para diseñar y desplegar intervenciones que aborden necesidades contextuales y poblacionales específicas sin que ello requiera necesariamente cuantiosos recursos humanos y financieros.

- Utilización del marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como base para realizar un seguimiento de los programas de desarrollo alternativo. Ese marco puede servir para detectar lagunas mayores y más persistentes y desigualdades a las que se debería asignar prioridad en

los proyectos o programas de desarrollo alternativo. Los propios proyectos de desarrollo alternativo se beneficiarían si se llevara un registro más comparable y estructurado de las características de los proyectos, por ejemplo, a qué beneficiarios van dirigidos, y del impacto socioeconómico de las intervenciones. La disponibilidad de conjuntos de datos de mayor calidad sobre los proyectos de desarrollo alternativo podría servir para crear una buena base empírica para analizar la relación calidad-precio.

- Ampliación de la investigación sobre las desigualdades socioeconómicas y el consumo de drogas y los trastornos por consumo de drogas en los países de ingresos bajos y medianos. El corpus de las publicaciones sobre este tema se basa en la situación de los países desarrollados. Asimismo, es necesario reconocer e investigar la existencia de una secuencia de riesgos socioeconómicos de los trastornos por consumo de drogas a nivel de población, así como examinar la interacción entre múltiples fuentes de riesgo social (género, situación socioeconómica, situación de extranjería) en los países de ingresos bajos y medianos, especialmente en los países que están experimentando cambios económicos y sociales rápidos.

- Ampliación del ámbito de la investigación en las jurisdicciones en que se realizan actividades de cultivo ilícito para la producción de drogas, a fin ir más allá de la vigilancia del alcance y las tendencias del cultivo ilícito y comprender de manera integrada la dinámica de los mercados y los factores del desarrollo alternativo.

- Elaboración de sistemas de vigilancia comparables y de amplio alcance en las jurisdicciones donde la legislación permite el consumo de cannabis con fines no médicos. La disponibilidad de información más frecuente y coherente sobre los diferentes productos del cannabis y su potencia, sus efectos para la salud y su consumo, también con fines médicos, ayudaría a los responsables de formular políticas, las empresas farmacéuticas y los posibles consumidores a valorar el impacto para la salud pública de esas leyes.

- Mejora de la recopilación y comunicación (incluido el intercambio de información a nivel nacional y transnacional) de indicadores que describan la dinámica de los mercados de drogas, como los precios, la pureza y los hábitos de consumo, y otros indicadores que ayuden a entender los *modus operandi* de los grupos delictivos organizados y los traficantes de drogas y las rutas que utilizan, en particular la complejidad y variabilidad del espectro de modalidades del tráfico de drogas. La dinámica de la reciente crisis de los opioides en América del Norte, por ejemplo, puso de manifiesto la necesidad de vigilar el complejo tráfico de grandes cargamentos en contenedores y el contrabando de pequeños paquetes que contienen análogos del fentanilo mediante el sistema postal. Asimismo, el aumento de la utilización de las plataformas de medios sociales para promocionar drogas y entregarlas a las personas que las consumen de manera aparentemente segura y anónima es otro aspecto que convendría vigilar con mayor frecuencia.

- Realización de evaluaciones por múltiples métodos del comercio ilícito de precursores que incluyan información sobre las rutas de tráfico, los grupos de delincuencia organizada y los *modus operandi* a nivel subregional y local en las regiones estudiadas.

Los datos recabados hasta la fecha parecen indicar que la pandemia de COVID-19 y las medidas de contención adoptadas están afectando en mayor o menor grado a la cadena de suministro de drogas, desde la producción hasta el tráfico y el consumo. Es indispensable vigilar estrechamente la cadena de suministro y los hábitos de consumo de drogas y sus consecuencias para determinar si los cambios observados son solo temporales o si los mercados de drogas sufrirán una transformación duradera. Se requiere asimismo una estrecha vigilancia para colmar las lagunas que dificultan la comprensión de la dinámica de los mercados de drogas, en particular en África, donde la información sobre el tráfico y el consumo de drogas sigue siendo escasa.

También se necesita más información para comprender mejor el modo en que los efectos de la pandemia de COVID-19 sobre la producción y el tráfico de drogas pueden afectar a las organizaciones terroristas, que obtienen beneficios económicos de facilitar el tráfico de drogas y otros productos ilícitos.